BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO
Sekretariat Generalny
Wydział Ekonomiczny

Warszawa, 30 kwietnia 1947 r.

PRZEGLĄD ZAGADNIEŃ GOSPODARCZYCH
w świetle prasy i literatury fachowej zagranicą

Nr 8 (13)

Spis rzeczy :

ZAGADNIENIE FINANSOW PUBLICZNYCH W GOSPODARCE PEŁNEGO ZATRUDNIENIA .

Opracowane na podstawie art.E.F.Schumacher "Public finance - its relation to Full Employment, zamieszczonego w pracy zbiorowej "The Economics of Full Employment",Oxford, 1945.

Mówiąc o problematyce pełnego zarudnienia musimy z kolei zająć się bliżej zagadnieniem finansów publicznych. Wprawdzie już poprzednio podkreśliliśmy wagę tego problemu i jego decydujące znaczenie przy osiągnięciu i utrzymaniu pełnego zatrudnienia - ograniczyliśmy się jednak do uwag o charakterze ogólnym. Poznamy obecnie ten interesujący temat w sposób bardziej dokładny.

I. Klasyczne ujęcie finansów publicznych.

Wychodząc z podstawowych, znanych już nam założeń klasycznych jak automatyczna równość podaży i popytu na towary, brak bezrobocia wymuszonego przy odpowiedniej elastyczności płac i równość inwestycyj z oszczędnościami, ekonomiści ówcześni tworzyli charakterystyczne dla nich zasady budżetowe. Uważając że <u>wszystkie</u> rozporządzalne czynniki produkcji są zatrudnione przez prywatnych przedsiębiorców wnioskowali,że jeśli państwo chce część z nich samo użyć musi odebrać je od tych przedsiębiorców.

W tym celu państwo może albo

1/ kreować nowy pieniądz i współzawodniczyć przy jego pomocy z osobami prywatnymi przy nabywaniu czynników wytwórczych, co jednak kryje oznaki inflacyjne, lub też

2/ nakładać i ściągać podatki i w ten sposób przyjmować na siebie część ogólnego popytu, odpowiadającego uzyskanym wpływom.

W tym ostatnim wypadku, bardziej polecanym, państwo musi jednak wydać dokładnie cały swój dochód, aby nie naruszać globalnego popytu i nie powodować zaburzeń, czyli musi wyznawać zasadę <u>równowagi budżetowej</u>.

Uważano dalej, że budżet musi być możliwie mały, bowiem podatki płacone przez ludność zmniejszają oszczędności tej ludności, czyli jednocześnie zmniejszają ilość nowych inwestycyj. Podatki zaś z tych samych względów winny raczej obciążać warstwy mające mniejszą skłonność do oszczędzania, a więc warstwy uboższe. Deficyt budżetowy oparty na emisji papierów, w szczególności papierów krótkoterminowych, był ostro krytykowany jako czynnik powodujący inflację. Twierdzono, że prowadzi on do redukcji stopy postępu gospodarczego, zabierając od społeczeństwa dodatkową część oszczędności, które inaczej byłyby zainwestowane. Dopuszczalny byłby on zatem tylko wtedy, gdyby całe uzyskane sumy z pożyczek były przeznaczone na [illegible] urządzeń kapitałowych, zastępując w ten sposób jednostki prywatne.

Zbierając powyższe uwagi otrzymujemy następujące zasady klasyczne publicznych finansów:

1. Zas da budżetu minimalnego
2. Zasada równowagi budżetowej
3. Nakładanie podatków raczej na konsumcję niż oszczędności
4. W wypadku nieuniknionego deficytu - wypuszczanie papierów długoterminowych i używanie uzyskanych sum na dokonywanie produktywnych inwestycyj.
5. Spłacanie pożyczek deficytowych drogą zwiększania podatków, ograniczających konsumcję.

II. Nowoczesne zasady finansów publicznych.

Teoria Keynes'a zasadniczo zmieniła klasyczne poglądy na zagadnienie gospodarki finansowej. Stwierdziła ona bowiem, że wzrost konsumcji i przyrost inwestycyj nie tylko nie są wielkościami przeciwstawnymi, lecz naodwrót idą zawsze w parze. Wykazała dalej, że przedsiębiorcy prywatni nie zatrudniają zwykle wszystkich dostępnych czynników wytwórczych, a więc, że istnieją czynniki wolne i chętne do pracy. Zatrudnić je może w myśl tej teorii właśnie państwo drogą wydatków deficytowych, lub na podstawie odpowiedniej polityki podatkowej.

1. Polityka równowagi budżetowej

Jeżeli państwo osiągnie stan pełnego zatrudnienia wówczas nie jest rzeczą niezbędną stosowanie deficytów budżetowych. Chodzi wtedy bowiem o znalezienie sposobu na odnawianie się całkowitego dochodu narodowego, co można osiągnąć inną drogą, a mianowicie przez zmieniony rozdział dochodów. Jeśli ten rozdział jest bardziej równomierny wtedy przeciętna skłonność do konsumcji jest większa.

Pomijamy tu działanie mechanizmu dystrybucji dochodu, któryry omawialiśmy w ramach jednego z poprzednich artykułów i stwierdzimy tylko teraz, że uniknięcie deficytu i zachowanie równowagi budżetowej w gospodarce pełnego zatrudnienia jest możliwe drogą opowiedniej zmiany systemów podatkowych, udzielania subsydjów, kontroli cen i ciągłej wytężonej czujności rządu. Tu zatem podatki mają ważną funkcję ekonomiczną obok dawnej fiskalnej, funkcję całkowicie pomijaną, a nawet niedopuszczalną w myśl poglądów klasycznych. Teoria klasyczna wogóle nie ujmowała systemu podatkowego jako sposobu kierowania rozdziałem dochodu, a nawet uważała przesunięcie dochodu w kierunku warstw

ubogich za rezygnację z postępu na rzecz bieżącego użycia, chociaż mogła przyznać społeczne korzyści takiego zabiegu. Obecnie staramy się połączyć aspekt ekonomiczny i społeczny polityki podatkowej przez redukcję prywatnych oszczędności (dla osiągnięcia pełnego zatrudnienia) i przez wyrównanie stopy życiowej ludności (dla osiągnięcia zrównania społecznego).

2. Charakterystyka nowej polityki podatkowej

Stosowanie nowych systemów podatkowych, polegających na dodatkowym obciążaniu dochodu warstw zamożnych i przedsiębiorców i na jednoczesnych znacznych ulgach lub nawet zapomogach dla warstw ubogich nie może jednak przekroczyć granic, nakreślonych przesłankami ekonomicznymi.

a/ Zwiększony podatek dochodowy nie powinien zachęcać przesiębiorców do ukrywania dochodów, zarówno w sposób legalny jak i nielegalny. Tak np. przedsiębiorcy mogą pozostawiać swe zyski niewykazane pod postacią "rezerw" lub "zysków nierozdzielonych". W ten sposób unikają płacenia dodatkowego podatku, a nagromadzone sumy użyć mogą na rozbudowy i opanowanie innych firm. Poza tym istnieje tu może niebezpieczeństwo powstania bezrobocia i w następstwie konieczność deficytu budżetowego.

b/ Nadmiernie zwiększony podatek dochodowy wpłynie ujemnie na skłonność przedsiębiorców do zakładania przedsiębiorstw i do podejmowania nowych inwestycyj. Lepsze wyniki można tu osiągnąć stosując podatek zmodyfikowany przez M.Kaleckiego, nieobciążający dochodów bezpośrednio zainwestowanych.

c/ Istnieje obawa, że nadmierne ulgi podatkowe warstw ubogich mogą zmniejszyć ich chęć do pracy i zredukować wydajność. Dlatego można dodatkowe wpływy ze zwiększonego podatku użyć na skasowanie podatków pośrednich i akcyz. W ten sposób ulegną obniżce ceny. Jednak wydaje się, że popyt na dobra ma-

sowej konsumcji jest bardziej elastyczny na zmiany dochodu niż na małe zmiany cen. Brytyjski przedwojenny system podatkowy redukował tylko dochody duże i kasował obciążenie warstw ubogich bez zwiększenia ich absolutnego dochodu.

d/ Przy zbyt wysokich ulgach podatkowych i subsydiach dla warstw o dużej skłonności do konsumcji może zaistnieć niebezpieczeństwo inflacji. Według wzorów klasycznych można w takiej sytuacji obciążyć podatkami zarówno oszczędności jak i konsumcję. My jednak uważamy, że jeżeli państwo w stanie pełnego zatrudnienia silnie obciąża oszczędności (np. podnosi opłaty testamentowe i inne), a uzyskane sumy przekazuje konsumentom, to rośnie ogólna konsumcja, rosną ceny, prywatne inwestycje i wpływy z podatku dochodowego. Nie jest to wszakże walka z inflacją lecz popieranie inflacji. Jako skuteczną broń antyinflacyjną należy uważać podatki, nakładane na konsumcję lub prywatne inwestycje. Nie zawsze jednak jest to broń skuteczna. Gdy jest wiele potrzeb niezaspokojonych i gdy istnieją oszczędności z przeszłych okresów - broń ta może zawieść. Wtedy należy zastosować fizyczne środki kontroli (racjonowanie). Odpowiednie zabiegi podatkowe mogą też znacznie osłabić oznaki inflacyjne występujące normalnie w okresie wojny. Keynes proponował finansować wojnę z pożyczek, czerpanych z dochodów jednostek, które inaczej użyte byłyby dla celów konsumcyjnych.

3. Deficyt budżetowy

Dotychczas omawialiśmy problematykę finansową pełnego zatrudnienia przy założeniu budżetu zrównoważonego.

Przypuśćmy teraz, że państwo rezygnuje z zasady równowagi budżetowej i zastanówmy się nad wyłaniającymi się wtedy zagadnieniami.

a/ Deficyt budżetowy przyjmuje zwykle formę Długu Narodowego czyli pożyczek, zaciągniętych przez państwo od członków społeczeństwa. Dług ten może mieć postać papierów długo- lub krótkoterminowych lub też poprostu emitowanej gotówki. Jakkolwiek podzielony między wszystkich członków społeczeństwa nie przedstawiałby zbyt wielkiego obciążenia dla jednostki, jednak w rzeczywistości jest on przydzielony tylko pewnym grupom ludności, bardziej silnym ekonomicznie i może nie być sprawiedliwie rozdzielony.

Dług musi być przez państwo obsługiwany. Potrzebne na to środki czerpie rząd z wpływów podatkowych, zwiększonych w wyniku wydatków deficytowych. Dla przykładu podaję, że w 1936 r. w Wielkiej Brytanii dodatkowy wpływ z podatku dochodowego wyniósł 24% kosztu rocznego Długu Narodowego. Należy stwierdzić że zarówno obsługa jak i technika rozdziału Długu Narodowego nie powinna nastręczać większych trudności. Jednak wypłacanie większości odsetek warstwom, na które nałożony był podniesiony podatek dochodowy osłabia akcję redystrybucji dochodu i sprzeczne jest z naszymi postulatami, dotyczącymi opodatkowania rozdzielczego. W tym leży najważniejszy problem Długu Narodowego.

b/ Zagadnienie rozmiarów Długu Narodowego nie przedstawia specjalnych trudności. Angielscy ekonomiści przewidują, dla osiągnięcia pełnego zatrudnienia w okresie powojennym, konieczność utrzymania rocznego deficytu w wysokości 300 mil. Ł, przy założeniu wzrostu cen o 40% w porównaniu ze stanem sprzed 1939. Przy stopie 2% rząd będzie musiał wypłacać rocznie swym wierzycielom 6 mil.Ł. Wpływy z podatku zredukują przypuszczalnie tę sumę do 4 mil.Ł. Część tej sumy wróci również do Skarbu w formie innych opłat. Naogół jest to suma

niewielka, szczególnie w porównaniu z wpływami "niezarobionymi" (zyski, renty, procenty), które wynosiły w Wielkiej Brytanii w 1943 r. - 3 miliardy funtów. Praktycznie zatem Dług może przyjmować bardzo duże rozmiary.

c/ Przy odpowiednim sposobie opodatkowania można uniknąć wzrostu dochodów osób, udzielających rządowi pożyczek, nie można jednak zapobiec powiększaniu się ich majątku. Posiadacz papierów państwowych ma bowiem nie tylko pretensję do rocznego wpływu w formie procentów, ale i do udziału w majątku narodowym. Gdy udział ten wzrasta właściciel pretensji powiększa swą konsumcję kosztem oszczędności w wyniku wzrastającego poczucia pewności ekonomicznej. Takie postępowanie ułatwia niewątpliwie znacznie rozwiązanie problemu pełnego zatrudnienia, budzi jednak zastrzeżenia moralne i społeczne z uwagi na normalnie wysoki poziom konsumcji posiadaczy papierów rządowych.

d/ Nagromadzanie papierów w rękach osób ekonomicznie silnych jest zresztą związane nie tyle ze zjawiskiem deficytu budżetowego ile w ogóle z polityką pełnego zatrudnienia. Gdyby usunięto bezrobocie drogą rozwoju inwestycyj prywatnych zjawisko podobne również by nastąpiło, przy czym dług prywatny zająłby miejsce długu państwowego. Wtedy też stopa obsługi długu musiałaby być wyższa niż przy pożyczkach rządowych i dochody rentierów byłyby odpowiedni powiększone. Okresowe depresje, charakterystyczne dla gospodarki liberalnej miały jakgdyby za zadanie przeciwdziałać akumulacji dochodów i pretensyj majątkowych w rękach prywatnych wierzycieli niszczyły one bowiem kapitał "papierowy" nie naruszając przy tym kapitału realnego. W czasie gospodarki bezkryzysowej rolę dłużnika musi przyjąć państwo z jego egzekutywą i świadomą polityką dla najbardziej gospodarczo i społecznie uzasadnionej akcji emisji i lokowania swych zobowiązań.

e/ Wydatki rządowe oparte na deficycie budżetowym mogą być kierowane bądź na inwestycje publiczne (drogi, szkoły, szpitale) bądź na popieranie konsumcji masowej bezpośrednio (zapomogi.dla licznych rodzin, subsydiowanie produkcji pewnych dóbr konsumcyjnych).

Mówiąc o pierwszym rodzaju wydatków rządowych należy zdać sobie sprawę z różnicy między inwestycjami publicznymi i prywatnymi. Pierwsze mogą a nawet powinny wynikać z przesłanek społecznych raczej niż czysto ekonomicznych, podczas gdy drugie są zjawiskiem prywatno-gospodarczym. Przedsiębiorca musi przede wszystkiem spodziewać się wzrostu popytu na produkowane przez niego dobra i wzrostu zysków i dopiero wtedy zdecyduje się na podjęcie inwestycyj. O tym trzeba szczególnie pamiętać gdy chce się użyć inwestycyj prywatnych jako środka na osiągnięcie pełnego zatrudnienia. W tym bowiem wypadku byłoby niezbędnem stałe zwiększanie popytu, konsumcji i siły nabywczej, co nie może istnieć bez przerwy. Rola inwestycyj prywatnych w polityce pełnego zatrudnienia może być istotna tylko w okresie początkowym, w momencie wychodzenia z depresji gospodarczej.

Niektórzy ekonomiści twierdzą jednak, że można się oprzeć na inwestycjach prywatnych o ile będą one polegały na "pogłębianiu", racjonalizacji i unowocześnianiu urządzeń, a nie na ich poziomej rozbudowie. Pogląd ten nie jest jednak słuszny. Racjonalizacja urządzeń wytwórczych oznacza bowiem zatrudnienie mniejszej ilości robotników przy tej samej produkcji, czyli, gdy nie ma wzrostu produkcji, oznacza bezrobocie. Dla realizacji polityki pełnego zatrudnienia musi istnieć jednocześnie "pogłębianie" i rozszerzanie urządzeń przemysłowych, czyli wzrost produkcji dóbr rynkowych, wzrost popytu efektywnego i

wobec braku rezerw pracy- niebezpieczeństwo inflacji. Dla osiągnięcia racjonalnego "pogłębiania" techniki i organizacji produkcji należy zaprowadzić kontrolę cen, a więc i kontrolę zysków przedsiębiorców, czyli musi wkroczyć państwo z jego pomocą, kredytem i nadzorem. Prywatne inwestycje, ekonomicznie słuszne, nie mogą wzrastać długo, jeśli popyt efektywny konsumentów nie wzrasta, ten zaś wzrost w warunkach pełnego zatrudnienia nie jest automatyczny.

Natomiast państwo na podstawie własnych lub społecznych preferencji może osiągnąć pełne zatrudnienie bądź drogą deficytu budżetowego bądź przy pomocy redystrybucji dochodu, przy ściśle określonej i ograniczonej ekonomicznie roli inwestycyj prywatnych.

f/ Jak już zauważyliśmy, wzrastający dług narodowy (lub prywatny) wpływa na rozdział dochodów brutto i przyczynia się do gromadzenia pretensyj w rękach pewnej części społeczeństwa oraz, w sposób pośredni, do wzrostu ogólnego popytu i konsumcji. Wydawać się może, jak też już zaznaczyliśmy, że w tych warunkach całkiem realne może być niebezpieczeństwo inflacji Obawy te jednak nie są specjalne groźne. Inflacja związana jest ściśle nie z faktem posiadania czy istnienia pieniądza, lecz z jego wydawaniem. Wydatki zaś rosną gdy wzrasta dochód jednostek gospodarujących, gdy przestają one oszczędzać lub gdy wydają swe oszczędności. Jeśli powyższe wydatki lub jeden z nich mają miejsce w gospodarce w pełni zatrudnionej, państwo musi odpowiednio regulować swój własny popyt, aby oddać wystarczającą ilość dóbr do dyspozycji prywatnych odbiorców. W warunkach normalnych, gdy papiery państwowe są w rękach zamożniejszej części społeczeństwa o konsumcji wysokiej i ustabilizowanej ich istnienie nie powoduje jeszcze oznak in-

flacyjnych. Jednakże są dwie sytuacje niebezpieczne. Jedna,gdy nagle wzrośnie popyt na inwestycje w wyniku np.wynalazków,lub ruchu kapitałów zagranicznych i druga, gdy zmieni się wartość papierów rządowych w wyniku np. zmiany stopy procentowej długoterminowej. Oba te wypadki mogą wystąpić w formie zwiększonego poszukiwania płynności ruchów spekulacyjnych i tendencyj inflacyjnych. Poza tym jednak dług narodowy nie pociąga za sobą w istotnym stopniu groźby inflacji.

g/ Jakkolwiek wysokość długu narodowego nie przyczynia się zatem normalnie do naruszenia równowagi cen i popytu, rozpatrzmy z tego punktu widzenia jego skład jakościowy. Wiemy już, że dług ten można finansować drogą emisji papierów długoterminowych i krótkoterminowych lub gotówki. Wiemy też, że inflacja powstaje, gdy są nagłe zmiany zwyżkowe w konsumcji lub inwestycjach. Otóż doświadczenie wykazuje, że zmiany takie są bardzo utrudnione, gdy oszczędności społeczeństwa trzymane są w formie papierów długoterminowych. Gdyby łatwo można było zamienić papiery długoterminowe na gotówkę, czyli je sprzedać, to oszczędzający trzymaliby część funduszów w papierach krótkoterminowych lub gotówce, zaś resztę w bezpiecznych papierach długookresowych.Mieliby wtedy tylko ryzyko deprecjacji tych papierów, a nie braku możliwości upłynniania. Ponieważ jednak kurs papierów zależy od ruchów stopy procentowej długoterminowej, zatem rząd musiałby ustabilizować tę stopę i ściśle ją kontrolować. Wtedy, przy jednoczesnej wymienialności papierów znikłaby praktycznie różnica między płynnością gotówki i papierów.

Ustalenie jednak wartości stopy procentowej długoterminowej pozbawia ją najważniejszego powodu jej istnienia i może nasunąć myśl obniżenia jej lub całkowitego skasowania. Takie posunięcie wprowadziłoby dezorganizację w systemie bankowym i działalności przedsiębiorstw,opierających się na zmianach stopy procentowej.

Jednocześnie nastąpiłby nagły wzrost wartości papierów i kapitału realnego (domy, ziemia itp).

Gdyby stopa procentowa długoterminowa spadła i utrzymywała się na niższym poziomie zaistniałby duży nacisk na nabywanie papierów długoterminowych zamiast innych, wobec wzrostu ich wartości. Rząd mógłby wtedy poddać się temu naciskowi,lub też utrudnić nabywanie swych walorów przez nakładanie specjalnych opłat przy ich zakupie i sprzedaży. Wtedy płynność ich byłaby mniejsza niż innych papierów, a więc i zaintersowanie nimi osłabione.

Rząd zatem, główny dłużnik, wywiera wpływ na warunki nabycia zamiast swych wierzycieli, gdyż on kontroluje politykę Banku Centralnego i według swych preferencji kształtować może rynek pieniężny.

4. Rola banków.

Zasadniczym zadaniem banków jest tworzenie płynności i gromadzenie płynnych funduszów. Gdy spojrzymy na bilans banku zauważymy po stronie passywów przede wszystkiem depozyty, czyli oszczędności i zyski, złożone przez właścicieli kont do banku, zaś po stronie aktywów, jako najważniejsze, inwestycje i zaliczki bankowe.

Gotówka wynosi w bilansie bankowym około 10% depozytów podczas gdy 90% otrzymanych wkładów używa bank na zaliczki dla przemysłu i nabywanie papierów krótko- i długoterminowych. Udzielając pożyczek przyjmuje bank na siebie ryzyko i dla tego też pobiera odsetki. Jeżeli jednak bank otrzyma depozyt np. 100 Ł wówczas zachowuje 10 Ł w rezerwie, resztę zaś wypożycza. Bank drugi, otrzymawszy z kolei, pośrednio lub bezpośrednio te 90 Ł, zachowuje w rezerwie 9 Ł, zaś wypożycza 81 Ł itd. Ogółem - rezerwy gotówkowe wzrastają w całym systemie bankowym o 100 Ł, inwestycje i zaliczki o 900 Ł, depozyty łącznie o 1000 Ł.

Nie można jednak zapomnieć, że banki zwykle nie tworzą gotówki i ich ekspansja kredytowa zależy od Banku Centralnego i od skłonności publiczności do składania depozytów. Jeśli państwo powiększa kreację gotówki to umożliwia bankom rozwinąć obie strony bilansu i zwiększyć ich zyski, pod warunkiem jednak podjęcia jednoczesnej akcji inwestycyjnej, powiększenia dochodu społecznego i pobudzenia przedsiębiorczości prywatnej. Inaczej bowiem stopa procentowa spadnie i ogólne zyski banków zmaleją. W ten sposób dochodzimy od banków w ramach gospodarki e pełni zatrudnionej. Państwo emituje papiery, które są częściowo nabywane przez system bankowy. Gdy rząd chce finansować deficyt wyłącznie przez wypuszczanie pożyczek długoterminowych nastąpi niepotrzebny wzrost stopy procentowej. Gdy rząd oprze się przede wszystkiem na emisji gotówki - wzrośnie jej ilość w obiegu, wzrosną rezerwy w bankach i nastąpi spadek stóp procentowych. Oba efekty są niepożądane. Pierwszy osłabi ruch inwestycyjny, drugi zdeprecjonuje wartości kapitałowe i może prowadzić do inflacyjnego wzrostu wydatków luksusowych. Rząd musi znaleźć najwłaściwszą formę dla swego długu, banki zaś dostosować muszą swą politykę do ogólnych zarządzeń państwa, aby być czynnikiem współpracującym harmonijnie w ramach gospodarki pełnego zatrudnienia.

5. Technika finansowania pełnego zatrudnienia.

Rząd ma do swej dyspozycji dla osiągnięcia pełnego zatrudnienia dwa środki:

1. nakładanie i wydawanie podatków
2. druk papierów i banknotów.

Każda z tych metod ma swoje słabe strony. Pierwsza, a więc opodatkowanie rozdzielcze, osłabia inicjatywę prywatną, druga - deficyt budżetowy, pogłębia zły rozdział dochodów i zamożności. W każdym razie zarówno sposoby te wzięte oddzielnie jak i ich kombinacja przede wszystkiem wymagają rozwiązania problemu dystrybucji dochodów brutto.

Przy stosowaniu polityki pełnego zatrudnienia obowiązują następujące reguły:

1. Rząd powinien nakładać podatki zmodyfikowane, uwzględniając ich efekt na prywatną konsumcję, inwestycje i oszczędności.

2. Na podstawie redystrybucji dochodów rząd zatrudnia część istniejących wolnych czynników wytwórczych.

3. Rząd zatrudni pozostałe wolne czynniki wytwórcze drogą deficytu finansowego, przy czym najpierw oferuje papiery długo- i krótkoterminowe, a w razie potrzeby emituje gotówkę.

Otrzymujemy zatem nową, ekonomiczną koncepcję budżetu. Przychody w tym budżecie - to wszystkie wpłaty rządu i jego organów zyski z przedsiębiorstw państwowych, wpływy podatkowe (z wyłączeniem transferu pieniężnego między gałęziami gospodarstwa państwowego. Wydatki - to wypłaty na bieżące dobra i usługi.

W ogólnym planie osiągnięcia i utrzymania pełnego zatrudnienia władze skarbowe mają spełnić rolę następującą:

1. Ocenić nakłady, potrzebne do osiągnięcia pełnego zatrudnienia
2. Ocenić wysokość potrzebnych nakładów rządowych, które razem z prywatnymi mają utrzymać pełne zatrudnienie.

Nakłady te ciągle należy modyfikować w zależności od ogólnej sytuacji gospodarczej.

Uwagi końcowe.

Zbierzmy teraz nasze spostrzeżenia w następującym zestawieniu, ujmującym wpływ różnych czynników finansowych na osiągnięcie pełnego zatrudnienia:

Czynniki wzrostu:	1. Wydatki z funduszów zaoszczędzonych przez społeczeństwo, uzyskanych drogą podatkową
	2. Wydatki z pożyczek (dług narodowy)
Czynniki depresji:	3. Spłata długu narodowego na podstawie wpływów z podatków, ograniczających konsumcję

Czynniki neutralne: 4. Wydatki z wpływów podatkowych, które przed ściągnięciem podatków przeznaczone były na konsumcję lub inwestycje

5. Użycie podatków od oszczędności na spłatę długu narodowego przy nienaruszaniu skłonności do inwestycyj.

Po osiągnięciu pełnego zatrudnienia czynniki powyższe wyglądać będą następująco:

Czynnik wzrostu: Redukcja podatku od oszczędności

Czynnik depresji: Wzrost podatku od oszczędności

Czynnik neutralny: Zmiany w podatku od konsumcji.

Pożądanym by było osiągnięcie pełnego zatrudnienia przy deficycie możliwie małym. W tym celu należałoby w zupełności znieść obciążenia warstw ubogich i silnie opodatkować klasy zamożne. Jednak przy dużych wydatkach państwa i dużych jego potrzebach nie uniknie się najpewniej znacznego deficytu budżetowego.

F. Rona

KONTROLA WYMIANY W ZJEDNOCZONYM KRÓLESTWIE
PODCZAS WOJNY I POWOJENNEGO OKRESU PRZEJŚCIOWEGO

"Economica" Vol.XIII
Nr 52, November, 1946

WPROWADZENIE

Cierniowy krzak przepisów o kontroli wymiany nie pochodzi z wysp brytyjskich. Siedziba jego leży raczej w Europie Środkowej, gdzie rozwinął się on w szeregu krajów do rozmiarów wybujałej rośliny po pierwszej wojnie światowej i zniknąwszy czasowo w okresie "pożyczonego dobrobytu" w połowie lat dwudziestych, rozszerzył się na cały świat w latach trzydziestych, w okresie depresji.

Kontrola wymiany, w ścisłym sensie tego wyrażenia, zawsze obejmuje sobą bezpośrednią interwencję państwa na krajowych rynkach walut obcych, bądź za pośrednictwem Ministerstwa Skarbu i Handlu, bądź też przez ad hoc ustalone władze. Zasięg zarządzeń obejmował w bardzo różnej formie wpłaty do i z krajów zagranicznych, oraz transakcje w handlu zagranicznym. Bezużyteczność i skutki ograniczeń na transakcje zagraniczne były gorąco dysputowane przez ekonomistów i ekspertów finansowych. Dobrym obrazem będzie zacytowanie uchwały Brukselskiej Konferencji Finansowej z 1920 roku.

"Usiłowania ograniczenia fluktuacji wymiany przez nakładanie sztucznej kontroli na operacje wymienne, są jałowe i szkodliwe. Jeśli dają one rezultaty, to nie dają one dokładnego obrazu realnych warunków na rynku i mają tendencję do usunięcia naturalnych poprawek do takich fluktuacji.

Ponad to cała ingerencja rządu w dziedzinie handlu,

włączając weń wymianę, ma skłonność do przeszkadzania poprawie warunków gospodarczych kraju, co jedynie może zapewnić zdrowa i stała wymiana".

Mimo opozycji ekonomistów krajów Europy Zachodniej, zrozumiałe, lecz często zmieniane systemy kontroli wymiany utrzymywane były w wielu krajach Europy Środkowej (w Austrii, Niemczech, Czechosłowacji, Węgrzech itd), w okresie dezintegracji systemów pieniądza, inflacji i deprecjacji pieniądza w pierwszych latach powojennych. W związku ze stabilizacją pieniądza w tych krajach, przeprowadzaną na ogół z pomocą dużych pożyczek zagranicznych, odnośne banki centralne otrzymały odpowiednie ekwiwalenty w walutach zagranicznych, oraz rezerwy złota, które umożliwiły poważne zwolnienie, a nawet zupełne zniesienie ograniczeń transakcji wymiany zagranicznej.

Po ogłoszeniu niewypłacalności banku CREDIT-ANSTALT z Wiednia w maju 1931 r., która spowodowała zakrojony na szeroką miarę kryzys finansowy i bankowy, rządy krajów dotkniętych przez dużą konwersję krajowych walut w waluty zagraniczne wskutek ucieczki kapitału i wycofania krótkoterminowego i ruchliwegi kapitału zagranicznego, porzuciły swą postawę "laisser faire" i z ociąganiem, lecz zdecydowanie wprowadziły ponownie, a później zacieśniły zarządzenia kontroli wymiany. Reperkusje kryzysu odbiły się również na londyńskim rynku pieniężnym i - po odpływie około 200 milionów funtów zagranicznych wkładów złota w lecie 1931 r. - Ministerstwo Skarbu ogłosiło 20 września 1931, że następnego dnia zostanie zawieszony Akt Standartu Złota (podsekcja II sekcji I) zgodnie z którym Bank

Anglii był obowiązany do sprzedania złota po ustalonej cenie.

Zgodnie z nowym aktem, uchwalonym 21 września 1931 r. Ministerstwo Skarbu wydało następujące zarządzenie:

"Aż do dalszego zarządzenia zakupy dewiz zagranicznych lub transfer funduszy w celu osiągnięcia tych dewiz pośrednio lub bezpośrednio przez obywateli brytyjskich, lub osoby mieszkające stale w Zjednoczonym Królestwie, są zabronione, z wyjątkiem konieczności finansowania:

1. normalnych potrzeb handlowych

2. kontraktów istniejących przed 21 września 1931 r.

3. uzasadnionych podróży, lub innych celów osobistych".

Ten typ kontroli wymiany nie przeszkadzał finansowaniu importu i "bieżących transakcji", lecz miał jako jedyne zadanie tamowanie "spekulacji giełdowej" przeciwko funtowi szterlingowi i ucieczki kapitału, będącego w posiadaniu osób mieszkających stale w Zjednoczonym Królestwie. Zaufanie społeczeństwa do funta uczyniło z tego zarządzenia zresztą rzecz niepotrzebną. Wobec tego rozporządzenie powyższe zostało 2.III.1932 odwołane i przywrócona została zupełnie swoboda transakcji na londyńskim rynku dewiz zagranicznych.

Jednak w szeregu krajów Europy Środkowej i Ameryki Południowej zakres kontroli wymiany rozszerzył się na wszystkie rodzaje transakcji zagranicznych. Wprowadzone zostały różne ograniczenia na transfer kapitału i konwersję waluty krajowej na waluty zagraniczne, początkowo celem zapobieżenia niepożądanym ruchom kapitału oraz poprawienia bilansu płatniczego tych krajów. Jak wykazał "Ra-

port o kontroli wymiany" (1938 r. str.25) wydany przez Ligę Narodów, wartość wprowadzenia kontroli wymiany zależała w wielkim stopniu od tego, czy moment nałożenia jej uprzedził masowe wycofanie się kredytów zagranicznych oraz ucieczkę dużej części kapitału miejscowego. Poprawienie bilansu płatniczego mogłoby tylko nastąpić jeśli eksport nie odczułby więcej ujemnych skutków kontroli wymiany niż import.

Chociaż kontrola wymiany była zwykle usprawiedliwiona przez konieczność zapobiegania nieregularnym ruchom kapitału i deprecjacji miejscowej waluty, w ciągu jej trwania często dodawano do początkowych celów kontroli dodatkowe cele polityki handlowej, takie, jak poprawienie warunków handlu, ochronę produkcji miejscowej itp. Kontrola wymiany, jak wykazał system nazistowski, mogła być również przyjęta i używana jako potężny środek totalistycznej kontroli gospodarczej i politycznej, celem regulowania wszystkich współczynników bilansu płatniczego.

II. Pojęcie kontroli wymiany w czasie wojny.

Systemy kontroli wymiany w okresie pokojowym można pokrótce scharakteryzować w następujących punktach:

a/ kursy walut były określone, lub pozostawały pod wpływem władz,

b/ transakcje dewizami zagranicznymi były w różnym stopniu podległe oficjalnym zarządzeniom,

c/ ruch kapitału, włączając weń akcje i różne rodzaje płatności do i z innych krajów, był ograniczony przez zarządzenia,

d/ aktywa cudzoziemców, mieszkających stale w W.Brytanii, które mogły być realizowane zagranicą, oraz aktywa niestałych mieszkańców w krajach kontrolowanych, były w różnym stopniu ograniczane co do własności i użytkowania,

e/ eksport i import, pomijając już inne możliwe ograniczenia handlu zagranicznego, jak kwoty, licencje itp, były w różnym stopniu kontrolowane przez władze.

W czasie wojny kontrola wymiany stała się konieczną potrzebą gospodarki wojennej i jako część systemu kontroli ważnym czynnikiem dla wojennej polityki gospodarczej. Przepisy o wymianie miały cele pozytywne i negatywne: popierać cele konieczne do wygrania wojny i zapobiegać transakcjom, które mogłyby być niekorzystne lub niepotrzebne dla wysiłku wojennego. Podstawową zasadą polityki gospodarczej w czasie wojny była maksymilizacja produkcji wojennej i mobilizacja w tym celu wszystkich zasobów gospodarczych.

Niemiecka organizacja finansowa i ekonomiczna była już przed 1939 r. przystosowana do potrzeb wojennych i przestawienie jej na działalność wojenną przyniosło małe zmiany. W Zjednoczonym Królestwie warunki były podstawowo różne i rząd musiał wprowadzić system ograniczeń od początku i okresami.

Jeśli chodzi o zarządzenia dotyczące wymiany, to dwa pierwsze z wyżej wymienionych mogły być z łatwością rozwiązane. W chwili wybuchu wojny rząd Zjednoczonego Królestwa zawiesił wolny rynek na złoto i ustalił cenę na jedną uncję złota na 168 szylingów, zwiększoną w dniu 11 czerwca

1945 r. na 172 szylingi i 3 pensy. Przez utrzymanie wartości funta w stosunku do dolara przy kursie 1 Ł = 4,03 $, który dał wzajemne zadowolenie zarówno w Zjednoczonym Królestwie jak i w USA, zewnętrzna wartość waluty została ustabilizowana. Inne kursy walut zostały ustalone i od tego czasu zostały, z pewnymi wyjątkami, utrzymane na podstawie tego parytetu.

Problem drugi rozwiązany został na początku września 1939 roku przez wyznaczenie 25 brytyjskich i irlandzkich banków jako uprawnionych do załatwiania transakcji dewizowych we wszystkich walutach (liczba ta zwiększona została stopniowo do 78, częściowo zagranicznych banków) i około 70 (częściowo zagranicznych) banków do transakcji tylko w pewnych zagranicznych dewizach. W konsekwencji tego i poprzez współpracę tych banków Bank Anglii zdolny był do nadzorowania różnych rodzajów i volumenu transakcji zagranicznych. Na podstawie ustawy o uprawnieniach w okresie stanu wyjątkowego z roku 1939 i 1940 i pod przewodnictwem Ministerstwa Skarbu, Bank Anglii otrzymał uprawnienia do wydawania przepisów (np.do Banków i bankierów) odnoszących się do [illegible] funta na inne waluty, do transferu funta zagranicę oraz do wszystkich interesów, związanych z transakcjami zagranicznymi.

Nie było ograniczeń ruchu kapitału lub transferu funta dla stale mieszkających w obszarze funta, to jest do osoby (bez względu na narodowość) lub Towarzystwa stale działającego na terenie Imperium Brytyjskiego (z wyjątkiem Kanady i Nowej Funlandii) oraz na terenach mandatowych i w Egipcie, Sudanie i Iraku. Ta terytorialna definicja obszaru szterlin-

gowego, podana 26.I.1940 roku była następnie zmienian parokrotnie, w miarę, jak w następnych latach różne inne kraje (Kongo Belgijskie, wolne francuskie posiadłości kolonialne, Iran, Islandia) były czasowo uważane za część tego obszaru. Brytyjski system kontroli wymiany jest oparty na tym rozróżnieniu zamieszkania wewnątrz, lub nazewnątrz obszaru szterlingowego i w konsekwencji transfery kapitału dla nie mieszkających na tym terenie były i są przedmiotem ograniczeń.

Zarządzenia obronne, dotyczące zapobiegania handlu z nieprzyjacielem, leżą poza samą kontrolą wymiany i aktywa obywateli państw wrogich, a później aktywa obywateli krajów, które dostały się pod okupację, były administrowane przez Opiekuna Własności Nieprzyjacielskiej (Departament Handlu z Nieprzyjacielem Ministerstwa Handlu), zgodnie z ustawą o handlu z nieprzyjacielem z 1939 r.

Mobilizacja posiadanych przez brytyjczyków aktywów zagranicznych zaczęła się natychmiast po wypowiedzeniu wojny. Zgodnie z Zarządzeniami Obronnymi (Finansowymi) Ministerstwo Skarbu miało uprawnienie nabywać wszystkie prywatne monety złote, złoto, srebro w sztabach, oraz pewne "twarde" waluty. Początkowo dziewięć t.zw. "specjalnych walut" (np.dolary amerykańskie i kanadyjskie, franki francuskie i szwajcarskie, pesety argentyńskie itp) musiały być wydawane Ministerstwu Skarbu, później jednak inne waluty dodane zostały do tej listy. Stali mieszkańcy mogli utrzymać rachunki waluty zagranicznej w bankach Zjednoczonego Królestwa lub zagranicą jedynie za zgodą Banku Anglii. Jednak zarekwirowana ilość nie wystarczała, aby pokryć zarówno zakupy podstawowych

dostaw wojennych z zagranicy, jak i wycofanie funduszy trzymanych w bankach brytyjskich przez niestałych mieszkańców. Poza zmniejszaniem się zapasu innych walut, rezerwy złota i dolara amerykańskiego spadły z 605 mil.funtów w dniu 31.VIII.1939 do 74 mil.funtów w dniu 31.XII.1940 i do 3 mil.funtów bezpośrednio po przejściu ustawy Lend and Lease w kwietniu 1941 r., po której to dacie sytuacja poprawiła się poważnie. Oficjalne operacje złotem i zagranicznymi walutami przeprowadzane były przez Bank Anglii, działający jako agent Ministerstwa Skarbu i na rachunek Funduszu Wyrównania Wymiany.

Szybko po wybuchu wojny Ministerstwo Skarbu zażądało od stale zamieszkujących na terenie Imperium przymusowej rejestracji wszystkich mających wartość rynkową obligacyj USA i Kanadyjskich, oraz innych określonych obligacyj. Wielka część tych obligacyj została wydana i trzymana w Montrealu, w Depozycie Zjednoczonego Królestwa. W ciągu drugiej połowy 1940 r. i 1941 r. zarejestrowane obligacje zostały przymusowo wykupione od właścicieli po cenach rynkowych, w oparciu o "Zarządzenie Nabycia" Ministerstwa Skarbu. Celem uchronienia dużych pakietów akcji przed sprzedażą po cenach depresyjnych rząd brytyjski zaofiarował część zarekwirowanych amerykańskich papierów wartościowych oraz pewnych zysków obywateli brytyjskich z przedsiębiorstw USA jako uboczną pożyczkę ze Spółki Finansowania Odbudowy (około 500 mil.dol.). Ogólna suma aktywów brytyjskich, sprzedanych i repatriowanych do USA w czasie wojny osiągnęła 203 mil.funtów (bez pożyczki Spółki Finan-

sowania Odbudowy), a do Kanady 225 mil.funtów. W tym samym czasie nawet większe ilości inwestycyj zagranicznych, należących do Zjednoczonego Królestwa były repatriowane w obszarze szterlingowym, głównie do Indii i na Środkowy Wschód (348 mil.funtów), do Dominiów i innych krajów zasięgu funta (216 mil.funtów) i do reszty świata (126 mil.funtów).

Głównymi celami wojennych przepisów regulacji eksportu (włączając eksport na cele wojskowe i pomoc dla wysiłku wojennego państw alianckich) było użycie zysków z nich płynących do wzmocnienia rezerw dewizowych i zachowanie ustalonych stosunków handlowych z pewnymi krajami. W marcu 1940 r wydane zostały przepisy obronne (finansowe)dla uprawnionych sprzedawców w sprawie zysków uzyskanych z eksportu pewnych towarów (cyna, kauczuk, juta, whisky i futra), Urzędnicy celni w Zjednoczonym Królestwie musieli kontrolować deklaracje celne eksporterów, które również wskazywały system płatności i jej transfer i musiały być potwierdzone przez banki eksporterów w Zjednoczonym Królestwie. Ten system kontrolowania eksportu został w dalszym ciągu rozciągnięty na wszystkie towary eksportowe. Poza przepisa i dewizowymi wszystkie towary eksportowe musiały być licencjonowane przez Departament Handlu Ministerstwa Zaopatrzenia, który mógł kontrolować wolumen i kierunek eksportu i przyznawać odpowiedni tonaż okrętowy. Chociaż duży eksport pewnych dóbr do USA , Ameryki Południowej i szeregu innych krajów otrzymywał zachętę oficjalną w pierwszych latach wojny, przed układem "Lend and Lease", to jednak wolumen i wartość eksportu handlowego powoli zmniejszały się z 471 mil.funtów w 1938 r. do

411 mil.funtów w 1940 r. i osiągnęła najniższy poziom 233 mil.funtów w 1943 r. Liczba robotników, zatrudnionych w przemyśle eksportowym spadła z 1,3 miliona do 0,3 miliona w okresie pomiędzy połową 1939 r. i połową 1944 r.

W czasie gdy zaopatrzenie w dewizy obce, pochodzące z eksportu, zmniejszało się, zapotrzebowanie na nie, konieczne do opłacenia pewnych importów, nie mogło być proporcjonalnie zmniejszone. Musiały być nałożone restrykcje na import prywatny nie tylko wobec braku dewiz zagranicznych, lecz również wskutek braku odpowiedniej ilości towarów. Wszelkie przewozy prywatne musiały uzyskiwać licencję, wydawaną zgodnie z kolejnością pierwszeństwa, opartą na konieczności i nagłości dobr, mających być importowanymi. Materiał statystyczny, dotyczący składu importu z okresu wojny 1940-1944, opublikowany został przez Urząd Statystyczny Departamentu Celnego (żywność i napoje = 2.265 mil.funtów, surowce = 1.325 mil.funtów, fabrykaty = 1.862 mil.funtów).

Celem ułatwienia Bankowi Anglii pracy administracyjnej 70 banków (zwiększona ich liczba zatwierdzona została 8.I.1940 r.) otrzymało zezwolenie do wyrażania zgody jak tylko licencja eksportowa została uzyskana i odpowiednie formularze celne przedstawione do wglądu do wypłacania należności w funtach szterlingach bez ograniczeń za przewóz do Zjednoczonego Królestwa oraz do 5000 funtów dla importu do innych krajów obszaru szterlingowego. Jeśli konieczną była płatność w walutach obcych, mogły one być zakupione z Banku Anglii.

Szczególną cechą brytyjskiego systemu kontroli wymiany było gromadzenie zasobów dewiz zagranicznych w całym obszarze szterlingowym. Kraje obszaru szterlingowego zgodziły się w 1939 r., że wobec pozycji Londynu jako handlowego i finansowego centrum obszaru szterlingowego, centralny wspólny fundusz (pool) dolara i innych mocnych walut powinien być tam administrowany. Konsekwentnie, dewizy zagraniczne, otrzymane za eksport, wpłacane były przez kraje obszaru szterlingowego do wspólnego funduszu (pool) wzamian za salda szterlingowe w Londynie. Zapotrzebowania, kierowane do wspólnego funduszu na wpłaty za import do krajów obszaru szterlingowego i na ich inne potrzeby, wymagały przeciwnego rodzaju transakcji: dewizy obce płacone były za otrzymane funty. Granice czerpania środków przez kraje-członków, ustalone zostały na mocy wzajemnego porozumienia.

System "centralnego wspólnego funduszu" przyczynił się w durzej mierze do wydajności brytyjskiej kontroli wymiany. Oznaczał on, że dla W.Brytanii problem wojennego bilansu płatniczego stał się w ciągu wojny mniej ważnym, ponieważ cały obszar szterlingowy dzielił wspólny ciężar dostarczania brakujących dewiz.

III. Rozwój kontroli wymiany od 1939r. Tranzakcje bieżące i transfer kapitału.

Po rozpatrzeniu ogólnych zasad kontroli wymiany w W.Brytanii, możemy teraz przejść do pewnych szczegółów technicznych, odnoszących się do wpłat oraz możliwości transferu funduszów do krajów położonych poza obszarem szterlingowym. W związku z tym były dwa rodzaje transferu: (a) wpłaty stale mieszkających dla niezamieszkałych na obszarze szterlingowym i (b) wyciąganie płynnych aktywów i lokat inwestycyjnych przez niezamieszkałych z obszaru szterlingowego lub używanie tych aktywów na wpłaty i inwestycje wewnątrz obszaru szterlingowego.

Wskutek rożnego traktowania rachunkow zagranicznych, skomplikowany system zarządzeń rozwinął się w sprawie rachunków funtowych osób niezamieszkałych. Konwersja szterlinga w dewizy obce, wskutek monopolizacji tranzakcji dewizami obcymi przez uprawnione banki, jest możliwa jedynie przez sprzedaż dewiz będących w posiadaniu Banku Anglii na cele, które uzyskały oficjalną zgodę.

Transfery szterlinga z jednego rachunku zagranicznego na drugi mogą być dokonywane w pewnych wypadkach bez specjalnej zgody lub formalności.

W pierwszych miesiącach wojny nie zamieszkali mogli dokonywać transferu swych szterlingowych sald zagranicą, lub też sprzedawać swe obligacje w W.Brytanii i wyciągać uzyskane zyski. Konsekwentnie "wolny rynek" szterlingowy pojawił się w USA, Szajcarii i innych krajach, gdzie wartość szterlinga przeszła pewne fluktuacje i pozostawała

wiele poniżej oficjalnego kursu 1 funta 4,03 dolary. Ten rozwój pociągnął za sobą niekorzyści dla eksportu brytyjskiego, ponieważ zagraniczni importerzy mogli płacić funtem szterlingiem kupionym tanio na "wolnym rynku".

Celem poprawy i normalizacji sytuacji wprowadzono trzy nowe typy rozrachunków zagranicznych w czerwcu i lipcu 1940r.:

a) rachunki specjalne,

b) zarejestrowane rachunki,

c) rachunki obszaru szterlingowego.

Pierwszy układ monetarny w związku ze stworzeniem nowych typów rozrachunkowych zawarty został z Danią tuż przed atakiem Niemiec w 1940r., a w ciągu jednego roku zawarto układy z 15 innymi krajami np. z Argentyną, Rumunią, Brazylią, Szwecją, Portugalią, Chili, Turcją itd. Główną zasadą dla tych bilateralnych umów płatniczych było, że wszystkie wpłaty szterlingowe za import do Zjednoczonego Królestwa i wszystkie inne sumy mające być przekazane przez stale zamieszkujących, musiały być wpłacone na specjalne rachunki. Z drugiej strony zagraniczni importerzy płacili za eksport z obszaru szterlingowego w walutach swych własnych krajów na specjalne rachunki, istniejące zagranicą. Tą drogą powstrzymano używanie "wolnego funta szterlinga" na wpłaty za eksport brytyjski, zmniejszyło się szybko znaczenie "wolnego rynku" szterlingowego i zagraniczni importerzy musieli wzamian płacić swą własną walutą.

Umowy płatnicze ustalały również kursy po których szterling mógł być wymieniany na waluty obce. Transfery sum z jednego "rachunku specjalnego" na drugi tego samego kra-

ju były wolne, ale transakcje "arbitrażowe" w formie wymiany jednej waluty na drugą były wstrzymane przez wydawanie zezwoleń tylko w pewnych wypadkach na wpłaty na "rachunek specjalny" stale zamieszkałego w innym kraju. Ponieważ Bank Anglii wymagał od bankow miesięcznych sald "rachunków specjalnych", zmiany w zagranicznych awizach funta mogły być kontrolowane. Otwarcie takiego typu rachunku było i jest zależne od zgody Banku Anglii. W wypadku pewnych krajów (np.Szwecja) "specjalne rachunki" mogły być otwierane dla banków i stale zamieszkujących te kraje, a uprzednio uzyskane salda szterlingowe mogły być również przekazywane za zgodą Banku Anglii. W innych wypadkach (np.Rumunii) "rachunki specjalne" prowadzone były w Banku Anglii i centralnych bankach krajów zainteresowanych. Importerzy w W.Brytanii lub zagranicą musieli dokonywać swych wpłat na te rachunki, które w ten sposób przybrały charakter rachunków "wymiany clearingowej". Wypłaty ze "specjalnych rachunków" dla stale mieszkających w jakimkolwiek kraju obszaru szterlingowego były i są bez ograniczeń.

Wprowadzenie " rachunków rejestrowanych" dla stale mieszkających w obszarze szterlingowym obywateli USA i Szwajcarii w dniu 18 lipca 1940 r. oznaczało dalszy krok w kierunku "bilateralizmu" i czynienia różnicy pomiędzy obywatelami rożnych krajów. Sumy kredytowane na te rachunki zwykle reprezentujące w W.Brytanii wpłaty za import i sprzedaż dolarów i franków szwajcarskich, mogły być używane nie tylko do rożnego rodzaju wpłat w obszarze szterlingowym, lecz rownież wycofane i zamieniane na dolary lub franki szwajcarskie. Na otwarcie takiego rachun-

ku konieczna była zgoda Banku Anglii; każdy z rachunków otrzymywał swój numer rejestracyjny. W tym czasie zakupy dla W.Brytanii w Stanach Zjednoczonych zgodnie z systemem prawa neutralności, nie mogły być dokonywane na kredyt. Przez wprowadzenie "rachunków rejestrowanych" zamiast specjalnych "umów płatniczych"znaleziono zadawalającą metodę regulowania wpłat dla USA, którą można było uważać jako zastępstwo zakupów na kredyt. Taki sam korzystny układ przyznany został Szwajcarii. Początkowo ten typ rachunku mógł być utrzymywany tylko dla banków działających w USA i Szwajcarii, ale w rok po ataku na Pearl Harbour, w styczniu 1943r. Bank Anglii zgodził się na otwarcie "rachunków rejestrowanych" na imię firm i jednostek i stale mieszkających w USA. Firmy szwajcarskie, ale nie jednostki, otrzymały rownież pozwolenie na otwarcie takich rachunków.

Drugiego lutego 1943r. wszystkie amerykańskie "salda szterlingowe", to jest stare "rachunki rejestrowane" i "rachunki obszaru szterlingowego", które opisane będą później, zostany zunifikowane i nazwane "rachunkami rejestrowymi Stanów Zjednoczonych", w ten sposób typ ten stał się jedynym typem rachunków szterlingowych dla USA w Zjednoczonym Królestwie.

Wkłady dotyczące wpłat do Kanady, które n racji swych bliskich stosunków ekonomicznych z USA były poza obszarem szterlingowym nie tworzyły wielkiego problemu. Dla stale mieszkających i działających w Kanadzie - banków, firm i jednostek - utrzymywano t.zw."upoważnione rachunki", z których mogły być dokonywane wszelkiego rodzaju wypłaty w ramach obszaru szterlingowego. Salda

szterlingowe na "rachunkach upoważnionych" mogły i mogą być podejmowane i zamienione na dolary kanadyjskie. Dar Kanady dla Wielkiej Brytanii w 1942r. w postaci 225 mil. funtów dostarczył pokrycia dla większej części długów szterlingowych nagromadzonych w Londynie na korzyść Kanady.

W maju 1941 roku nowy typ rachunku, nazwany "rachunkiem środkowo- amerykańskim", wprowadzony został dla 12 republik położonych wokół morza Karaibskiego. Te rachunki korzystały z takich samych przywilejów, jak "rachunki rejestrowane", to jest salda kredytowe mogły być swobodnie używane na jakiekolwiek wpłaty w ramach obszaru szterlingowego, włączając wpłaty na eksport brytyjski i mogły być wycofane przez transfery do banków środkowo-amerykańskich. Wpłaty jednak na "rachunki środkowo-amerykańskie"były przedmiotem ograniczeń i funty mogły być nabywane przez posiadaczy rachunków - banki, firmy, lub jednostki - tylko przez import do obszaru szterlingowego, sprzedaże dolarów amerykańskich, lub specjalne zezwolenie Banku Anglii. Dalej zgoda Banku Anglii konieczna była dla otwarcia nowego rachunku środkowo-amerykańskiego, na który poprzednio uzyskane salda szterlingowe, t.zw."stare rachunki szterlingowe mogły być przekazywane. W lipcu 1945r. wszystkie "środkowo-amerykańskie" rachunki i "rachunki rejestrowane Stanów Zjednoczonych" zostały połączone i nazwane "rachunkami amerykańskimi", w ten sposób ustanowiono jedyny obszar dla załatwiania transakcji bieżących dla USA i 12 krajów Ameryki środkowej.

Obok zasady rozróżnienia geograficznego, które tak podzieliła świat na wiele zamkniętych obszarów cl-

ringowych dla transferów szterlingowych, inna zasada dotycząca wypłat na pewne roszczenia ze strony niezamieszkałych oraz obsługi długów i sprzedaży będących w posiadaniu obywateli zagranicznych obligacji, przyczyniła się do jeszcze większego skomplikowania systemu kontroli w W,Brytanii. Podstawowe instrukcje, jak pewne części dochodu mogły być udostępnione dla niezamieszkałych stale na terenie W.Brytanii, zawarte były w piśmie Banku Anglii z 18 lipca 1940 r. do banków. Instrukcja ta zarządzała utworzenie "rachunków obszaru szterlingowego" dla jednostek zamieszkujących w krajach "specjalnych" i "rejestrowanych rachunków" i zezwalała, bez potrzeby odnoszenia się w tej sprawie do Banku Anglii, na kredytowanie części dochodu, takich, jak uposażenie, renty, zyski, uzyskiwanych w obszarze szterlingowym przez posiadacza rachunku. Sumy kredytowane na rachunki "obszaru szterlingowego" mogły być używane na zaspokojenie potrzeb właściciela rachunku, lecz inne typy wypłat wymagały zgody Banku Anglii.

W maju 1942r. zezwolono na przekazywanie odsetek i dywidend bez formalności do USA i Szwajcarii. W tym samym czasie ograniczenia używania sald kredytowych innych "rachunków obszaru szterlingowego" / utrzymane dla stale zamieszkujących w krajach specjalnych rachunków, t.j. Brazylii, Argentynie, Portugalii itd./, zostały poważnie zwolnione, a jednocześnie zezwolono na transfery dla posiadaczy rachunków poprzez banki w odpowiednich krajach "rachunkow specjalnych".

Podczas gdy uprzednio wspomniane wpłaty powstające z bieżących transakcji i składników zysku mogły być udostępnione niestałym mieszkańcom, transfery składników

kapitału były z reguły wzbronione. Jest prawie niemożliwe, z uwagi na brak miejsca, omawiać skomplikowaną procedurę transferów papierów wartościowych, w których niezamieszkali stale mieli swe udziały, jednak krótka wzmianka o wprowadzeniu "zablokowanych rachunków" może dać wyobrażenie o tym, jak spłata kapitału będącego własnością zagranicy była regulowana. Eksport obligacji był ogólnie niedozwolony.

Wkrótce po wybuchu wojny stało się jasnym, że wyciąganie przez niezamieszkałych stale na terenie W.Brytanii dużej części kapitałów, mogłoby poważnie dotknąć już i tak uszczuplone rezerwy dewizowe W.Brytanii. W maju 1940 r. Ministerstwo Skarbu wprowadziło przymus uzyskiwania zezwolenia na sprzedaże wszystkich papierów wartościowych niezamieszkałym stale w W.Brytanii, dokonywane w W. Brytanii, a transfer spłat kapitałowych do innych krajów musiał uzyskiwać zezwolenie Banku Anglii. W listopadzie 1940r. Ministerstwo Skarbu pouczyło banki, że należy zaprzestać pewnych transferów kapitału i że sumy uzyskane dla niezamieszkałych stale w W.Brytanii, takie jak sprzedaż posiadłości, zapisy itd. powinny być wpłacane na "rachunki zamknięte", które powinny być otworzone na nazwisko użytkownika w którymś z uprawnionych banków Zjednoczonego Królestwa. Transfer z tych rachunków nie był dozwolony, ani poprzednio, ani obecnie, ale sumy mogły i mogą być reinwestowane w specjalnych obligacjach urzędowych (około 25), bez odnoszenia się w tej sprawie do Banku Anglii. Obligacje kupione tym sposobem mogły być sprzedane lub przekazane jedynie za zgodą Banku Anglii, ale odsetki z nich mogły być swobodnie przekazywane posiadaczom.

W następnych latach, jako wynik poprawienia się pozycji W.Brytanii w dewizach, głównie na skutek układu "Lend and Lease" z USA, zgodzono się w dniu 24.X.43r. na pewne złagodzenia w blokowaniu transferów kapitału. Bank Anglii zgodził się rozważyć zwolnienie oraz transfer zablokowanych funduszy, które powstały z różnych wpłat kapitałowych, jak np. sprzedaży posiadłości, spadków, polis ubezpieczeniowych itd. Wskutek szczupłości dewiz pewnych krajów, takich jak Argentyna, Kanada i S[illegible]j[illegible]ri[illegible], zablokowane fundusze szterlingowe nie mogły być zwolnione dla tamtejszych rezydentów. We wrześniu 1945r. uczyniono parę ustępstw w sprawie transferu zablokowanych funduszów do Kanady, do maximum 1.000 funtów. Blokowanie spłat kapitałowych dla Szwajcarii skończyło się we wrześniu 1946r.

Na temat brytyjskiego systemu kontroli wymiany w czasie wojny, można ogólnie powiedzieć, że pracował on zadawalająco i osiągnął postawione mu cele. Po pierwsze, nie było deprecjacji funta szterlinga, a ustalony kursy walut, zwłaszcza dolara, zostały utrzymane. Metoda "mnożnika kursów wymian", to jest wprowadzenie podstawowo różnych kursów dla "regularnego" i "nieregularnego" eksportu, lub "zasadniczego" i "niezasadniczego" eksportu używana była jako wyjątek i tylko w wypadku napotkania inicjatywy ze strony pewnych krajów " rachunków specjalnych" (pierwszy raz była ona użyta dla transakcji z Argentyną i Brazylią w 19[illegible] roku i stosowana dalej dla Urugwaju, Brazylii, Chili i.t.d.). Po drugie, nie powstała duża ucieczka kapitału rezydentów i ograniczenia na szeroką skalę wycofania kapitału przez nie rezydentów stały się bardzo wydajne po drugim roku wojny. Po trzecie, pozycja kursów walut, chociaż bardzo zależna od okoliczności

w 1940r. nie była tak niezrównoważona, że musiałyby być powstrzymano podstawowe importy w skutek braku dewiz, ani też nie było potrzeby ogłoszenia "moratorium". Giętka metoda ograniczeń na transfer kapitałów wskazywała na intencję, że "blokowanie funduszów" nie miało być utrzymane w nieskończoność. Po czwarte "koszt socjalny" kontroli wymiany, to jest pewna suma dodatkowej pracy biurowej został poważnie zmniejszony, a nałożenie tych przepisów uproszczone przez przelanie części uprawnień Banku Anglii na 70 Brytyjskich i 30 zagranicznych banków, ktore miały zezwolenie na wyrażenie zgody na dużą ilość transferów, kontrolę przeprowadzenia pewnych transakcji itd. W ten sposób banki stały się częścią systemu kontroli i zdolne były służyć swym klientom koniecznymi informacjami, wypełnieniem blankietów itd. - usługami, o ktorych warto wspomnieć.

IV. Sytuacja obecna

Przejście ze stanu wojennego w pokojowy na polu gospodarki międzynarodowej zostało już dokładnie zanalizowane i przedyskutowane w Wielkiej Brytanii przez znawców zagadnień monetarnych w czasie wojny. "Propozycje stworzenia Międzynarodowej Unii Clearingowej" w 1943 r. były Keynesowskim zbliżeniem do problemów stałych kursów walut i rozwoju handlu światowego. Wśród celów tego planu znajdujemy następującą wzmiankę w sprawie kontroli wymiany:

Potrzebujemy instrumentu w postaci międzynarodowego piniądza, któryby ogólnie został przyjęty przez narody i wtedy zablokowane bilanse i dwustronne umowy kompensacyjne staną się niepotrzebne..."

"Nie ma kraju, któryby mógłby w przyszłości zezwolić na ucieczkę kapitału z przyczyn politycznych , lub też uciec przed opodatkowaniem wewnętrznym... Podobnie nie ma kraju, który może bezpiecznie przyjmować uciekające kapitały, które tworzą niepożądany import kapitału...Z tych powodów szeroko utrzymuje się, że kontrola ruchu kapitałów powinna być stałą cechą systemu powojennego. Jedyną obiekcją tego jest fakt, że jeśli kontrola ma być wydajną, to wymaga ona maszyny kontrolującej wszystkie transakcje..."

Postawa amerykańskiego Ministra Skarbu wobec powojennych regulacji wymiany, wyrażona została w "Białym Planie" ustanawiającym "Fundusz Stabilizacyjny" do celów którego należy: "ograniczenie używania kontroli wymiany" oraz "eliminacja bilateralnych umów clearingowych i dyskryminacyjnej praktyki wymiany", celem usunięcia przeszkód leżących na drodze do odrodzenia i rozwoju handlu światowego. Te dwie koncepcje nie

były sprzeczne z kontrolą wymiany, gdyż "Biały Plan" godził się z zasadą ograniczeń na transfery kapitału.

Konferencja w Bretton Woods w lipcu 1944, która skończyła się zawarciem ugody między 44 krajami na utworzenie Międzynarodowego Funduszu Monetarnego, sformułowała cele Funduszu w związku z kontrolą wymiany w sposób następujący:

(Art.I,Sekcja 3) "Popierać stałość kursów walut, utrzymywać uporządkowane walutowe stosunki wśród Członków i unikać konkurencyjnej deprecjacji kursów walut.

(Art.I,Sekcja 4) "Pomagać w stworzeniu multilateralnego systemu zapłat w zakresie bieżących transakcji między Członkami i w eliminowaniu ograniczeń dewizowych, hamujących wzrost handlu światowego".

Kontrola transferów kapitałów została wyraźnie dozwolona:

(Art.VI,Sekcja 3) "Członkowie mogą wykonywać kontrolę, jaka okaże się konieczna celem regulowania międzynarodowych ruchów kapitałowych; jednak żaden Członek nie może wykonywać tej kontroli w sposób ograniczający zapłaty z tytułów transakcji bieżących".

Określenie "transakcji bieżących" sformułowane zostało w sposób następujący;

(Art.XIX,Sekcja 1) "(1) Wszystkie należne zapłaty w związku z handlem zagranicznym i innymi bieżącymi operacjami, włączając w to usługi, oraz normalne, krótkoterminowe ułatwienia bankowe i kredytowe; (2) należne zapłaty, jak procenty z tytułu pożyczek i czysty dochód z innych inwestycyj; (3) zapłaty o umiarkowanej wysokości na umorzenie pożyczek lub amortyzowanie bezpośrednich inwestycyj; (4) przekazy o umiarkowanej wysokości, dokonywane w związku z wydatkami na utrzymanie rodzin."

Dalsze włączenie innych typów transakcji bieżących może być przez Fundusz rozważane.

Członkowie Funduszu muszą być gotowi na odkupienie, z pewnymi wyjątkami, sum waluty krajowej, będącej w rozporządzeniu zagranicznym. (Art.VIII,Sekcja4). Fundusz może zażądać od swych członków dostarczenia informacyj co do posiadanego złota i dewiz, sytuacji inwestycyj międzynarodowych, dochodów narodowych, bilansów płatniczych itp (Art.VIII,Sekcja 5). Zobowiązania, które przyjęto w Bretton Woods staną się realnymi z chwilą, gdy Fundusz rozpocznie swe operacje w dniu określonym przez Członków, z chwilą gdy 65% ogólnych kwot będzie już subskrybowane.

Chociaż zgodnie ze zobowiązaniami układu Bretton Woods brytyjski system kontroli wymiany miał dążyć w kierunku multilateralizmu, to jednak nieustalone warunki finansowe na wielkich obszarach świata zmusiły Zjednoczone Królestwo do indywidualnych negocjacji z różnymi krajami i do zawierania z nimi bilateralnych układów monetarnych. Wznowienie stosunków handlowych z oswobodzonymi krajami przysporzyło szereg nowych problemów, naprzykład ponowne ustalenie kursów walut, zwolnienie "zamrożonych aktywów" trzymanych przez "Opiekuna" rezydentów w krajach okupowanych, wprowadzenie "wolnych rachunków" na bieżące transakcje z pewnymi krajami itp.Problemy te rozwiązane zostały nie przez pakty monetarne o jednolitym wzorze, lecz przez różne układy, zmienne w zależności od ogólnych warunków finansowych i handlowych w odpowiednich krajach.

Z pośród krajów uwolnionych Belgia pierwsza zawarła po przeprowadzonej z powodzeniem stabilizacji waluty, układ monetarny z Wielką Brytanią, w skutkach którego stworzono "swobodne rachunki belgijskie" w lutym 1945. Pakt Anglo-Belgijski służył jako wzór dla dalszych układów z innymi krajami: Danią,Francją,Holandią i Grecją

we wrześniu 1945; Norwegią i Jugosławią w grudniu 1945 itd. Francuskie salda szterlingowe i obligacje zostały we wrześniu 1945 r. częściowo zwolnione, a zupełnie uwolnione w lutym 1946; salda banków norweskich zwolnione zostały w tym samym miesiącu , lecz aktywa innych krajów zostały pod dozorem Opiekuna własności nieprzyjacielskiej, który przyznał zwolnienia zabranych uprzednio sald szterlingowych, obligacyj i innych własności, celem częściowego zaspokojenia pewnych osobistych potrzeb.

Główne zastrzeżenia układów monetarnych normalnie zapewniały ustalenie parytetów między funtem szterlingiem a odpowiednimi walutami (dewaluacja we Francji zmieniła kurs z 200 franków francuskich na 480 frs.fr. za 1 funta), wzajemną sprzedaż walut każdego z zainteresowanych krajów celem pokrycia importu i innych płatności (do pewnej granicy, każda nadwyżka musiała być płacona złotem) i zwalnianie transferów na bieżące transakcje w "obszarach walutowych" danych krajów. Rządy kanadyjski i szwedzki przez jednostronną akcję podniosły wartość kursów wymiany swych walut (5 lipca i 12 lipca 1946).

W wyniku tworzenia systemu obszarów monetarnych (np.belgijskiego, francuskiego, holenderskiego, kanadyjskiego, amerykańskiego itd) na podstawie umów monetarnych wzrasta do końca 1945 liczba"wolnych typów" rachunków do cyfry 16 (obecnie ponad 20). Charakterystyczną cechą tego układu jest to, że jakakolwiek wpłata szterlingowa może być z tych rachunków dokonana do jakiegokolwiek kraju w ramach obszaru szterlingowego, podczas gdy transfery na r-ki szterlingowe rezydentów tego samego kraju są wolne, chociaż wpłaty z rachunków szterlingowych jednego obszaru monetarnego na taki sam rachunek innego obszaru monetarnego muszą uzyskiwać zgodę Banku Anglii. Wpłaty rezydentów z obszaru szterlingowego na te "swobodne rachunki" będące własnością zagranicznych rezydentów, musiały uzyskać zgodę Kontroli Wymiany. Celem tego systemu jest

zapobieganie używania szterlinga na zakup "rzadkich" dewiz przez kraje,mające "słabą" walutę.Jedynie Bank Anglii w transakcjach z innymi centralnymi bankami może wymieniać pewne ilości jednej waluty na drugą. Chociaż trzeba przyznać,że bez szterlinga,którego łatwo można wymienić nie można osiągnąć wznowienia handlu światowego na podstawie multilateralnej,to jednak obecny system nie jest zupełnie sprzeczny z handlem multilateralnym.Krok w kierunku wprowadzenia transakcji wielostronnych uczyniony został przez Bank Anglii ze zgodą na używanie należności szterlingowych na rachunki bieżące pomiędzy Brazylią a obszarami monetarnymi: belgijskim,holenderskim,duńskim itd (Times,22 luty 1946).Tak,że jeśli Belgia kupuje brazylyjską kawę,to belgijski stan posiadania funta ulegnie zmniejszeniu,a brazylyjski zwiększeniu.

Układ anglo-amerykański zawarowywał,że od daty jego wejścia w życie każdy funt szterling otrzymany przez Argentynę może być swobodnie zużyty na zapłacenie gdziekolwiek bieżących transakcji. Bieżące płatności pomiędzy Argentyną a obszarem szterlingowym (misja brytyjska prowadziła rokowania o cały obszar szterlingowy) mają być nadal regulowane funtami. Układ ten również uwolnił część argentyńskich "zablokowanych należności szterlingowych" o wartości ok.130 mil.funtów;w każdym następnym roku (4 lata) ma być udostępnione 5 mil.funtów na transakcje bieżące w ramach obszaru szterlingowego lub na odkupienie argentyńskich papierów wartościowych,a 10 mil.funtów ma być przekazane Brazylii na spłacenie długu zaciągniętego przez Argentynę.Sumy pozostałe na"zablokowanym rachunku" będą oprocentowane w stosunku 1/2% rocznie t.j.5-600.000 funtów,które mogą być zmienione na inne waluty.Ta stopa procentowa stanie się prawdopodobnie wzorem dla negocjacji z innymi zadłużonymi krajami.

W rezultacie zmian powojennych brytyjskiego systemu kontroli wymiany, możemy obecnie rozróżnić cztery główne typy rachunków szterlingowych nie rezydentów: 1/ "wolne" rachunki utrzymane dla rezydentów w około 20 obszarach szterlingowych i rachunki "stare"

które można przekazywać. 2/"Specjalne rachunki"opisane poprzednio dla grupy krajów posiadających umowy clearingowe. 3/ Rachunki "obszaru szterlingowego" otwarte dla krajów "rachunków specjalnych", które są przedmiotem pewnych ograniczeń., i wreszcie 4/ "zastrzeżone" rachunki, bądź zablokowane w wyniku spłat kapitałowych lub będące w nadzorze Kustosza Własności Nieprzyjacielskiej

Dwa pierwsze typy rachunków mogą być użyte na finansowanie transakcji bieżących, a salda mogą być swobodnie wycofywane lub przekazywane na rachunki rezydentów tego samego kraju. .Ten rozwój oznacza zniesienie kontroli wymiany z transakcji handlowych z dużą liczbą krajów, ponieważ te należności szterlingowe nie rezydentów dostępne są dla każdej wpłaty w obszarze szterlingowym i mogą być używane przez zagranicznych importerów w tym samym kraju na zapłacenie za eksport brytyjski. Z drugiej strony importerzy w "obszarze szterlingowym" jak tylko uzyskali licencję, jeśli jest ona konieczna, mają automatycznie zatwierdzone przez banki uprawnione do załatwiania transakcji obcymi walutami swe transfery.

Należy również wspomnieć, że dalszym symptomem stopniowego zwalniania ograniczeń wymiany jest to, że rezydenci w Zjednoczonym Królestwie mogą obecnie w wypadku wyjazdu zagranicę zakupić obce waluty za 75 funtów rocznie, a przedsiębiorcy do 10 funtów dziennie. Emigranci z obszaru szterlingowego mogą do 31 stycznia 1946 r. eksportować do 5.000 funtów szterlingów kapitału w ciągu 4 lat od ich przybycia do kraju poza obszarem szterlingowym.

Widoki na przyszłość

W przyszłości brytyjski system kontroli wymiany zastępując akty prawne z okresu wojny będzie musiał przystosować się do nowej sytuacji powstałej ze zobowiązań przyjętych w związku z układem Bretton Woods i z układu finansowego pomiędzy Stanami

Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem. Zupełne zniesienie systemu kontroli w najbliższych paru latach nie wydaje się prawdopodobne, tak długo zresztą jak długo konieczną jest obrona przed niepożądanymi transferami kapitałowymi i zapobieżenie "podstawowej nierównowagi" bilansu płatniczego.

Sytuacja rezerw złota i dewiz Zjednoczonego Królestwa jest zadawalająca. Chociaż rezerwy złota i dolara amerykańskiego - inne waluty nie były publikowane - spadły między 31 sierpnia 1939 i 31 listopada 1945 z 605 mil.funtów do 453 mil.funtów, to jednak wskutek ostatnich wpłat w złocie (np.28 lutego 1946 Francja wpłaciła 40 mil. funtów na rachunek brytyjskiego kredytu 150 mil.funtów przyznanego w marcu 1945, przesyłki złota z Południowej Afryki itp i nowych pożyczek zagranicznych (Kanada 1.250 mil [illegible] U.S.A. [illegible]50 mil.dolarów), pozycja rezerw nie powinna wzbudzać niepokoju.

Istnieją trzy główne problemy wpływające na utrzymanie i samą technikę brytyjskiej kontroli wymiany: a/ krótkoterminowe zobowiązania zagraniczne, b/ równowaga bilansu płatniczego, ze specjalnym uwzględnieniem polityki eksportowej, c/ kontrola ruchu kapitału, [illegible] poza obszarem szterlingowym.

W wyniku wojny Wielka Brytania przestała być wierzycielem. Brytyjskie aktywa kapitałowe zagranicą obliczone przez lorda KINDERSLEY'A na około 3.700 mil.funtów na koniec 1938 roku, zmniejszyły się poważnie przez sprzedaże lub repatriacje w okresie wojny i przez straty, powstałe na terenach okupowanych przez wroga. Zadłużenie zagraniczne Zjednoczonego Królestwa zwiększyło się między 31 sierpnia 1939 r. a 30 czerwca 1945 r. z 476 mil.funtów [illegible] 3.355 mil.funtów - z czego 3.052 mil.funtów reprezentuje zobowiązania krótkoterminowe. 1.732 mil.funtów, czyli więcej niż połowa wszelkich zobowiązań, należało się Indiom i Srodkowemu Wschodowi; Dominiom i innym krajom obszaru szterlingowego winna była Wielka Brytania 991 mil.fun-

tów, atylko 632 mil.funtów, czyli 18,85% całego zadłużenia należało się reszcie świata.

Problem likwidacji „zablokowanych należności szterlingowych" trzymanych w formie depozytów bankowych, papierów rządowych i innych obligacyj rządowych w Londynie, rozpatrywany był drobiazgowo w układzie o pożyczkę pomiędzy USA i Zjednoczonym Królestwem; wyróżniono trzy rodzaje należności (Art.X,Sekcjal):

a/ należności, które mają być zwolnione natychmiast z zupełną swobodą skonwertowania ich na inne waluty na transakcje bieżące;

b/ należności mogące być przekazane po 1951 roku i zwolnione ratami po tym roku;

c/ należności mające być skasowane jako udział w wydatkach wojennych i powojennych, lub też określone lub poprawione z innych tytułów.

Zobowiązania Wielkiej Brytanii do wczesnego zlikwidowania należności szterlingowych zmusi do przeprowadzenia negocjacji z jej wierzycielami w sprawie warunków spłat. Jasno powiedziano w układzie o pożyczce amerykańskiej, że nie może ona być użyta na zaspokojenie zobowiązań Wielkiej Brytanii w stosunku do krajów trzecich, ale uzgodniona likwidacja Funduszu Dolarowego (pool), wpłaty, na który zwiększyły wolumen zadłużeń szterlingowych, może zwolnić duże sumy "mocnych walut" z przeznaczeniem na spłacenie należności szterlingowych, wchodzących do grupy a/. W związku z tym największym problemem jest likwidacja pretensji szterlingowych Indii (pod koniec 1946 - 1.271 mil.funtów), zwłaszcza gdy dąży się do użycia części tych funduszy na spłaty przez Indie ich zobowiązań finansowych, przyjętych w Bretton Woods.

Problem utrzymania wystarczających rezerw dewizowych z konieczności łączy się z wyrównywaniem bieżących płatności w międzynarodowym rachunku Wielkiej Brytanii. W układzie pożyczkowym

amerykańskim Zjednoczone Królestwo przyjęło zobowiązanie zniesienia kontroli wymiany na transakcje bieżące ze Stanami Zjednoczonymi natychmiast po dacie zawarcia układu i do zniesienia w ciągu jednego roku, z paru wyjątkami wyliczonymi w Bretton Woods, wszystkich ograniczeń na wpłaty i transfery na rachunki bieżące, na które ma być przywrócona swoboda konwercyjności funta na inne waluty. Zobowiązania to nie wyklucza systemu licencyjnego na pewne importy oczywiście bez skłonności protekcyjnych, lub też systemu taryfowego opartego na Preferencji Imperialnej, który jednak może być obniżony przez Konferencję Handlu Międzynarodowego. Zniesienie kontroli wymiany na rachunki bieżące daje się pogodzić z handlem bezpośrednim, a pewien kierunek jest możliwy nawet w wypadku nieograniczonych importów przy cenach konkurencyjnych.

Trend ku górze eksportów brytyjskich razem z ostatnio uzyskanymi pożyczkami z Ameryki i Kanady, poprawił pozycję brytyjskiego bilansu płatniczego do tego stopnia, że poważna zwyżka importu (od stycznia do września - 925 mil. funtów), a zwłaszcza surowców, pewnych maszyn itp, dopomogła do zwiększenia produkcji, bez szkodzenia bieżącemu bilansowi płatniczemu. W 1913 roku stosunek brytyjskiego importu do dochodu narodowego wyrażał się cyfrą 35%, lecz na skutek powojennych warunków handlu, zmniejszenia się aktywów zagranicznych itd, stosunek ten spadł w 1938 r. do 21%. Przyjmując obecny dochód narodowy na około 8.500 mil. funtów, stosunek 20% pozostawiłby jeszcze wiele miejsca na ekspansję obecnego wolumenu importu.

Kluczową jednak pozycją w bilansie handlowym jest eksport. Długoterminowy problem można wyrazić w formule: co produkować, gdzie sprzedawać i po jakich cenach? Po porzuceniu poprawek, wynikłych z kontroli wymiany, długoterminowa polityka eksportowa osiągnie swe najlepsze rezultaty przez skoncentrowanie się na eksporcie dóbr kapitałowych, zwłaszcza do Dominiów i Kolonii. Między-

narodowy Bank dla Odbudowy może dostarczyć pewnych ułatwień jeśli kredyty i gwarancje kredytowe na zakupy dóbr inwestycyjnych będą udostępnione dla krajów mniej rozwiniętych. Jeśli chodzi o rozwój cen, zwłaszcza towarów konsumcyjnych, obecny stan braku towarów może się poważnie zmienić w ciągu dwuch lub trzech lat, a doniosłość kontroli cen może zniknąć. Obciążenie podatkowe przyszłych elastycznych zapotrzebowań różnych krajów, jak i ich krańcowych możliwości importowania, jest głównie sprawą przy[illegible].

Deficyt bilansu płatniczego Wielkiej Brytanii w 1946 r. - szacowany początkowo raczej pesymistycznie na 750 mil.funtów - może być zmniejszony w latach następnych, jeśli wartość nadwyżek importowych będzie względnie stała, a w tym samym czasie "niewidzialne składniki" bilansu płatniczego (np.:dochód z transportu morskiego, dochody z inwestycyj zagranicznych, usługi bankowe i ubezpieczeniowe itd) przyniosą wyższe sumy. Dalszą poprawę możnaby uzyskać przez zmniejszenie podatku na wszystkie transfery dochodu i dywidend zagranicą. W chwili obecnej pewne papiery rządowe wolne są od podatku a sumy osiągnięte z dywidend i pewnych dochodów mogą być reklamowane w wielu wypadkach i zwrócone obywatelom brytyjskim, żyjącym zabranicą.

Mimo oczekiwanej poprawy bilansu płatniczego, przedwczesnym byłby powrót Wielkiej Brytanii w niedalekiej przyszłości do wolnego systemu wymiany. Jeśli miano by znieść obowiązek dostarczania zysków z eksportu w walutach zagranicznych dla Banku Anglii, to strumień dewiz wysechłby szybko. Naogół ekonomiści zgadzają się na konieczność utrzymania kontroli ruchów kapitału w wypadku jego ucieczki. Dlatego też brytyjska kontrola wymiany będzie się musiała przystosować do takich celów jak: zwolnienia "transakcji bieżących" (jak określono to w umowie Bretton Woods Art.XIX,Sekcja4) z przepisów o wymianie i modyfikacji ograniczeń na transfery kapitałów, przymusowych sprzedaży zysków z eksportu i ciągłej centralizacji transakcji zagranicznymi walutami.

Jeśli chodzi o kontrolę niepożądanych ruchów kapitału, to powinno się rozważyć cztery główne motywy:

a/ B e z p i e c z e ń s t w o . Ludzie mają skłonność w wypadkach niepewności politycznych, inflacji lub deprecjacji, do chowania walut zagranicznych lub też do transferu własnych aktywów zagranicę.

b/ U c h y l a n i e s i ę o d d u ż e g o o p o d a t k o w a n i a. Zwolnienie podatkowe lub niskie stopy procentowe dają okazję migrującemu kapitałowi jeśli nie ma żadnych specjalnych ryzyk.

c/ I n w e s t o w a n i e . Różnice w oprocentowaniu lokat krótkoterminowych i w krańcowej wydajności inwestycyj kapitałowych w różnych krajach.

d/ R o z s z e r z e n i e s i ę p r z e d s i ę b i o r c z o ś c i n a z a g r a n i c ę. W pewnych wypadkach alternatywa - inwestycje krajowe czy zagraniczne - może być zdecydowana na korzyść tych ostatnich, jeśli staje się koniecznym wzmacnianie pozycji interesu zagranicą.

Pierwszy motyw nie ma wielkiego znaczenia w Wielkiej Brytanii Jeśli chodzi o kategorie b/ i c/, to brytyjska kontrola wymiany będzie musiała zastosować środki prohibicyjne. W wypadku czwartym każda transakcja [illegible] według jej zasług, a doradczy komitet ekspertów mógłby oddać pożyteczne usługi władzom kontroli wymiany.

Jeśli chcemy uzyskać wystarczający dopływ walut zagranicznych z eksportu i zapobiec niepożądanym ruchom kapitału, to maszyna kontroli wymiany nie może być w ciągu następnych paru lat zniesiona, możliwą jest jednak rzeczą pewne uproszczenie systemu, a wielka część transakcji mogłaby być zwolniona wogóle od badania. Tak długo jak obszar szterlingowy pozostaje jedynym obszarem monetarnym, tak długo można dokonywać transferów kapitału bez ograniczeń

Fakt ten wymaga kontynuacji podobnych ograniczeń kontroli we wszystkich krajach obszaru szterlingowego. Jeśli chodzi o transfery kapitału do krajów z poza obszaru szterlingowego, to obecne przepisy udowodniły, że są dostatecznie wydajne, aby zapobiec "niepożądanym" ruchom kapitału.

W ciągu wojny i powojennego okresu przejściowego brytyjska kontrola wymiany używana była ze znajomością rzeczy do służby dla potrzeb gospodarczych kraju. Niektórzy mogą ją uważać za przykry środek, ale trudno jest zaprzeczyć jej użyteczności. Była ona wykonywana ze zmiennym natężeniem, które zależało głównie od warunków w dziedzinie rzeczywistości gospodarczej.